

煤矿全员安全素质提高必读丛书

举案解读

《煤矿矿长保护矿工生命 安全七条规定》

编著 袁河津

中国矿业大学出版社

煤矿全员安全素质提高必读丛书

举案解读《煤矿矿长 保护矿工生命安全 七条规定》

袁河津 编著

中国矿业大学出版社

内 容 提 要

本书阐述了《煤矿矿长保护矿工生命安全七条规定》出台背景、目的和意义、主要特点,主要内容和精神实质以及落实时应注意事项,重点从事故案例分析、法律法规依据、安全隐患排除等三方面逐条详细进行解读。

本书主要作为生产煤矿矿长,各类煤矿建设项目的主要负责人,煤矿企业法定代表人、董事长、总经理,小煤矿实际控制人等培训必读教材,同时还可用做煤矿企业安技人员和从业人员、煤矿安全培训中心教师、安全监管监察人员的学习参考资料。

图书在版编目(CIP)数据

举案解读《煤矿矿长保护矿工生命安全七条规定》/

袁河津主编.--徐州:中国矿业大学出版社,2013.4

ISBN 978-7-5646-1860-5

I. ①举… II. ①袁… III. ①煤矿—矿山安全—安全

管理—技术培训—教材 IV. ①TD7

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第072457号

书 名 举案解读《煤矿矿长保护矿工生命安全七条规定》

编 著 袁河津

责任编辑 姜志方

策 划 杨 帆

出版发行 中国矿业大学出版社有限责任公司

(江苏省徐州市解放南路 邮编 221008)

营销热线 (0516) 83885307 83884995

出版服务 (0516) 83885767 83884920

网 址 <http://www.cumtp.com> E-mail: cumtpvip@cumtp.com

印 刷 北京市密东印刷有限公司

开 本 850×1168 1/32 印张 3.5 字数 85 千字

版次印次 2013年4月第1版 2013年4月第1次印刷

定 价 15.00元

(图书出现印装质量问题,本社负责调换)

国家安全生产监督管理总局令

第 58 号

《煤矿矿长保护矿工生命安全七条规定》已经 2013 年 1 月 15 日国家安全生产监督管理总局局长办公会议审议通过，现予公布，自公布之日起施行。

国家安全监管总局局长 杨栋梁

2013 年 1 月 24 日

煤矿矿长保护矿工 生命安全七条规定

一、必须证照齐全，严禁无证照或者证照失效非法生产。

二、必须在批准区域正规开采，严禁超层越界或者巷道式采煤、空顶作业。

三、必须确保通风系统可靠，严禁无风、微风、循环风冒险作业。

四、必须做到瓦斯抽采达标，防突措施到位，监控系统有效，瓦斯超限立即撤人，严禁违规作业。

五、必须落实井下探放水规定，严禁开采防隔水煤柱。

六、必须保证井下机电和所有提升设备完好，严禁非阻燃、非防爆设备违规入井。

七、必须坚持矿领导下井带班，确保员工培训合格、持证上岗，严禁违章指挥。

致全国煤矿各位矿长的信

全国煤矿各位矿长同志们：

首先对你们长期以来为煤矿安全生产所付出的艰辛和努力表示诚挚问候和衷心感谢！

煤炭是我国的主要能源，煤矿也是高危行业。近年来，在党中央、国务院的高度重视和坚强领导下，在各方面的共同努力下，煤矿安全生产状况持续稳定好转，这其中你们也功不可没。但由于现阶段煤矿安全基础仍较薄弱，重特大事故时有发生，教训极其惨痛。血的教训必须深刻吸取，分分秒秒都不能忘记。

安全第一、生命至上。矿工常年在井下作业，牺牲了应该享受的阳光，而把光和热奉献给人民，他们理应受到全社会的尊重和关爱。我们一定要满怀深厚的感情，真正把矿工当亲人、当兄弟，从心底深处和各项工作中关心他们的生命健康，为他们撑起一片安全蓝天。

最近，安监总局制定了《煤矿矿长保护矿工生命安全七条规定》。这既是加强安全生产的铁律，更是对 550 万矿工的承诺。希望你们严格执行，履职尽责，强化管理，夯实基础，有效防范遏制各类事故尤其是重特大事故，确保每一个矿工都“高高兴兴上班来，安安全全回家去”。

国家安全生产监督管理总局

国家煤矿安全监察局

2013 年 2 月

目 录

一、《煤矿矿长保护矿工生命安全七条规定》出台背景	1
二、制订《煤矿矿长保护矿工生命安全七条规定》 目的和意义	3
三、《煤矿矿长保护矿工生命安全七条规定》主要特点	5
四、举案说法解读《煤矿矿长保护矿工生命安全七条规定》 主要内容和精神实质	6
【规定一】必须证照齐全，严禁无证照或者证照失效 非法生产	6
【规定二】必须在批准区域正规开采，严禁超层越界 或者巷道式采煤、空顶作业	18
【规定三】必须确保通风系统可靠，严禁无风、微风、 循环风冒险作业	31
【规定四】必须做到瓦斯抽采达标，防突措施到位， 监控系统有效，瓦斯超限立即撤人， 严禁违规作业	43
【规定五】必须落实井下探放水规定，严禁开采 防隔水煤柱	59
【规定六】必须保证井下机电和所有提升设备完好， 严禁非阻燃、非防爆设备违规入井	72
【规定七】必须坚持矿领导下井带班，确保员工培训 合格、持证上岗，严禁违章指挥	84
五、落实《煤矿矿长保护矿工生命安全七条规定》 应注意事项	98
主要参考文献	101

一、《煤矿矿长保护矿工生命安全七条规定》出台背景

煤炭是我国的主要能源，煤炭行业是高危行业，煤矿安全生产始终是安全生产的重中之重。党和国家始终高度重视煤矿安全生产，出台了一系列法律法规和政策措施，在各地区、各有关部门和煤矿企业的共同努力下，煤矿安全生产工作取得了长足进步，煤矿安全生产形势取得了明显成效。但是，我国煤矿的条件比较复杂，自然灾害比较严重，一些煤矿基础工作比较薄弱，事故的风险依然比较大，全国煤矿安全生产形势依然十分严峻。

国家安全生产监督管理总局通过分析近些年来煤矿事故，特别是重特大事故发生的主要原因，梳理出 40 多个导致事故发生的主要问题，组织煤矿企业、部分矿长召开多次座谈会，开展多次调研，在大家充分酝酿、反复讨论和提炼的基础上，经反复归纳、提炼，最后确定了七个方面，认真修改完善，并以国家安全监管总局局长令颁布实施《煤矿矿长保护矿工生命安全七条规定》（以下简称《七条规定》）。

《七条规定》的主要内容在相关煤矿法律法规、规程标准中都已明确规定，都是有法可依的，只是结合矿长职责和事故多发的主要原因，有重点地进行突出强调，更加切中了煤矿安全生产要害，是血的教训的总结，是每个矿长必须要做到的，而且也是能够做到的，只要做到了，就能有效遏制重特大事故。违反规定，就要依法处罚，情节严重的按规定上限处罚，责令矿井停产整顿、暂扣或吊销相关证件，直至依法关闭取缔，决不姑息迁就。

因此，出台《七条规定》非常必要，宣传贯彻《七条规定》是开展“安全生产年”活动的重要内容，是“打非治违”的重要抓手，是煤矿强化安全基础建设、实现“三下降”（煤矿事故总量下降、较大以上事故下降、煤矿百万吨死亡率下降）的重大措施，对保护矿工生命安全、落实煤矿安全生产主体责任和实现煤矿安全生产状况持续稳定好转具有重要意义，也是我们贯彻落实科学发展观的核心立场，更是 550 万煤矿职工的期盼。

二、制订《煤矿矿长保护矿工生命安全七条规定》目的和意义

一是为了保护矿工生命安全。

《七条规定》的核心就是保护矿工生命安全。每个人的生命只有一次，每一个矿工都是一个鲜活的生命，都有一个幸福的家庭，保护矿工生命安全，就是保护矿工最基本的权利，是以人为本、执政为民的必然要求，是科学发展、安全发展的必然要求，是每位矿工和家属的殷切期盼。

近年来，全国煤矿安全生产形势持续稳定好转，从 2002 年到 2012 年，全国煤矿事故起数由 4 344 起减少到 779 起，下降了 82.1%；死亡人数由近 7 000 人减少到 1 384 人，下降了 80.2%；煤矿百万吨死亡率由 4.94 下降到 0.374，下降了 92.4%，成效十分明显。但是，全国煤矿安全生产形势依然严峻，问题依然十分突出，事故总量仍然偏大，重特大事故尚未得到有效遏制。要真正做到《七条规定》，就是要最大限度地减少事故发生，就是对矿工合法权益和生命健康的最大保护。

二是为了使煤矿安全生产主体责任得到真正落实。

实现煤矿安全生产，企业是责任主体，煤矿是最基本的单元，矿长是最直接的责任者。

《七条规定》是第一次以国家安全监管总局局长令的形式专门针对矿长规定的强制性措施。矿长是安全生产工作的直接组织者、指挥者、实践者，矿长对煤矿各个生产系统和环节最为了解。抓住矿长，就抓住了落实安全生产主体责任的关键，抓住了落实安全生产方针政策、依法依规生产建设的关键，抓住了加强

现场安全管理、提高安全保障能力的关键，抓住了排查治理隐患、预防重特大事故的关键，抓住了实现长治久安、构建安全生产长效机制的关键。也就是说，抓住矿长，就等于抓住了现场安全生产工作的“牛鼻子”，就掌握了主动权。如果所有矿长真正落实了《七条规定》，煤矿安全生产的主体责任也能真正得到落实。

三是为了实现煤矿安全生产状况根本好转的目标。

党的十八大提出到 2020 年全面建成小康社会，强调要“强化公共安全体系和企业安全生产基础建设，遏制重特大事故”。《国务院关于进一步加强安全生产工作的决定》（国发〔2004〕2 号）要求，到 2020 年实现煤矿安全生产状况根本好转，主要安全生产相对指标达到或接近世界中等发达国家水平。

目前，我国煤矿还处在事故易发多发阶段，总体上讲煤矿生产力水平还不够高，发展还很不平衡，既有神华集团等一批世界上最先进的煤矿，也有相当数量装备和管理水平极低的小煤矿；2012 年我国煤矿百万吨死亡率是 0.374，南非是 0.07，波兰是 0.266，与煤炭工业中等发达国家相比还有一定差距；煤矿现场管理水平有待提高，仍有不少煤矿非法违法生产建设，不少煤矿装备水平很低，不少煤矿管理水平很低，不少煤矿人员素质很低，安全基础还比较薄弱，保障矿工生命安全的能力还不够高，与党和国家的要求、人民群众的期盼还有较大的差距。要实现煤矿安全生产状况根本好转的目标，必须扎扎实实落实《七条规定》。

三、《煤矿矿长保护矿工生命安全七条规定》主要特点

一是以人为本，宗旨鲜明。

《七条规定》核心就是保护矿工生命安全。因为矿工是煤炭生产的实践主体，常年在井下作业，牺牲了应该享受的阳光和新鲜空气，而把光和热奉献给社会、奉献给人民，理应受到全社会的尊重和关爱。作为一矿之长，应该把维护矿工的生命安全作为第一职责，满怀深厚的感情，把矿工当成亲人、当成兄弟，切实保障他们的生命健康与安全。

二是依法依规，言之有据。

《七条规定》中的每一个必须、每一个严禁，都依据了安全生产相关法律法规和《煤矿安全规程》的要求，都是有法可依的。违反了规定，就要依法进行处罚。

三是突出重点，切中要害。

《七条规定》突出了制约煤矿安全生产的关键环节，也是近些年导致煤矿重特大事故的主要因素，概括讲就是证照、采界、通风、瓦斯、水害、设备、人员。只要把这几个要素抓住，就可以有效遏制重特大事故。

四是简明扼要，耳熟能详。

《七条规定》的内容只有 188 个字，一看就明白。虽然这些规定过去都有，但是，散落在相关的法律法规和规程当中，许多矿长不够熟悉。通过颁发《七条规定》，把矿长应该做的、必须做的基本要求都规定得非常清楚，便于记忆，便于操作。

四、举案说法解读《煤矿矿长保护 矿工生命安全七条规定》 主要内容和精神实质

【规定一】必须证照齐全，严禁无证照或者证照失效非法生产。

一、事故案例与分析

2002~2012年期间，由于矿井无证、证照不全或过期失效而非法违法生产建设，共造成特别重大事故26起、死亡1375人，分别占同期特别重大事故总起数的42.6%和死亡人数的39.7%。

【举案1】2010年3月3日14时40分，湖南省永州市祁阳县大忠桥镇沙井煤矿发生瓦斯爆炸事故，造成7人死亡、1人轻伤。该矿为乡镇煤矿，技改矿井，矿井瓦斯等级为高瓦斯。事故原因是：该矿掘进工作面局部通风管理混乱，风量不足，造成瓦斯积聚，违章爆破引起瓦斯爆炸。

这是一起典型的由非法违法行为所致的事故。3月1日，祁阳县煤炭局曾向该矿下达停产整顿指令，矿主签字同意；祁阳县煤炭局还向该矿派出了3名人员进行分片包干和驻矿盯守。但该矿矿主无视国家法律、无视政府监管、无视矿工生命，拒不执行停产指令，擅自违法组织生产，酿成事故，性质恶劣，影响极坏，教训十分深刻。

这起事故暴露出一些地区小煤矿有令不行、有禁不止，政府

监管指令得不到落实，非法违法生产行为猖獗等突出问题。

【举案 2】2010 年 3 月 15 日 20 时 30 分左右，河南省郑州市新密市东兴煤业有限公司发生重大火灾事故，造成 25 人死亡。事故原因是：该矿井西大巷第一联络巷处电缆着火，火势迅速扩大，引燃巷道木支架及煤层，产生大量一氧化碳等有毒有害气体，并沿进风流进入采煤工作面，造成人员中毒窒息。事故暴露出的主要问题有：该矿属乡镇个体技改矿井，尚未取得安全生产许可证和煤炭生产许可证，按河南省有关规定为停工停产矿井，但该矿违法违规组织生产；井下机电管理混乱，使用非阻燃电缆，且电缆未按规定悬挂，而是盘放在巷道内；安全监督管理不到位，违法违规生产未得到有效遏制。

【举案 3】2010 年 3 月 25 日 11 时 35 分，河北省承德县北大地煤矿三水平东翼采煤工作面发生一起重大瓦斯爆炸事故，造成 11 人死亡，2 人重伤，直接经济损失 998.3 万元。经调查认定，该矿为非法煤矿，在安全生产许可证、煤炭生产许可证和营业执照已过期，矿长刘××未依法取得安全资格证的情况下，擅自组织生产造成事故发生。这是一起责任事故。

事故直接原因：该矿三水平东翼采煤工作面采煤后形成的采后空洞内处于无风状态，煤层瓦斯涌出造成瓦斯积聚达到爆炸界限，在上巷第 5 个立眼上方开荏硐内爆破落煤时，炮眼向采后空洞方向倾斜，造成装药中心位置至采后空洞一侧自由面的最小抵抗线不足，炸药起爆后产生爆燃，引起瓦斯爆炸。

事故间接原因：北大地煤矿非法生产，超深越界开采，安全主体责任未落实；甲山镇政府对北大地煤矿监管不力；承德县安监局对北大地煤矿监管不力；承德县国土资源局及甲山镇国土所对北大地煤矿超深越界开采监管不力，对该矿超深越界开采失察；承德县公安局甲山镇派出所对北大地煤矿非法购买、使用劣质炸药和雷管违法犯罪活动打击不力；承德县供电分公司及甲山镇供电所对北大地煤矿采取限制供电措施不力，对该矿停产待整合期间用电情况监督检查不力；承德县人民政府对煤矿资源整合

期间安全监管不力，对北大地煤矿非法生产失察。

【举案 4】2010 年 6 月 21 日 1 时 40 分许，河南省平顶山市卫东区兴东二矿井下发生一起炸药爆炸事故，事故发生时井下有作业人员 75 人，事故发生后有 26 人获救升井。事故共造成 49 人遇难、26 人受伤（其中 7 人重伤）。

该矿为乡镇煤矿，2008 年被批准由 6 万 t/a 技改为 9 万 t/a。截至 2010 年 6 月 6 日，该矿采矿许可证等证照均已过期，按照河南省人民政府《关于加强煤矿安全生产若干规定的通知》（豫政〔2010〕17 号）文件要求，该矿已被确定为关闭矿井。经调查分析，事故是由该矿非法违法组织生产、私存炸药发生爆炸引发的，暴露出以下突出问题：

一是严重非法违法组织生产。该矿已被河南省人民政府确定为关闭矿井，而且采矿许可证等证照已经过期，地方政府已责令其停产，并采取了断电措施。但该矿拒不执行停产指令，私自接通电源，继续违法组织生产。

二是违法违规私存炸药。该矿按规定本不应购置使用炸药，但该矿在井下违规储存炸药量高达 2 t 多，且存储在不具备储存火工品条件的巷道中。存储点无独立回风系统，致使发生爆炸后大量有毒有害气体扩散到井下其他巷道，导致现场作业人员中毒窒息死亡，造成事故扩大。

三是停产关闭措施不力。矿井停产、关闭工作不到位，政府及有关部门对已确定关闭的矿井，没有采取坚决果断措施，没有按照有关标准规定立即实施关闭并关实关死，要求其停产也没有真正停下来。

四是驻矿监管人员严重失职。地方政府驻矿、包矿人员玩忽职守，没有查处、制止该矿非法违法组织生产和违规购买、储存、使用炸药的违法行为。

【举案 5】2011 年 3 月 12 日 0 时 40 分左右，贵州省六盘水市盘县松河乡已公告关闭的金银煤矿发生重大瓦斯爆炸事故，事故当班下井 31 人，事故发生后又有 6 人下井盲目施救，共造成

19人死亡、2人重伤、13人轻伤。

该矿始建于1999年，为煤与瓦斯突出矿井。2007年该矿被公告关闭，随后与尖山煤矿、阿六寺煤矿整合成松河新成煤业复采有限责任公司新四采区，设计生产规模为15万t/a，正在建设之中。但金银煤矿自公告关闭后并未实施彻底关闭，仍非法组织生产。经调查分析，事故的直接原因是：该矿通风系统极其紊乱，局部高冒区积聚的瓦斯遇火源引发爆炸。

这是一起十分典型的非法违法生产酿成的重大责任事故，损失十分惨重、性质极其恶劣。事故暴露出以下突出问题：一是该矿无视法律、无视矿工生命，长期非法组织生产。二是未采取任何安全措施，冒险蛮干。三是事故发生后，矿方未及时报告，盲目组织施救，延误最佳救援时机，且对入井登记记录弄虚作假。四是未按照有关标准实施彻底关闭，有关监管部门严重失职。

【举案6】2011年4月26日，黑龙江省鸡西市滴道区桂发煤矿发生瓦斯爆炸事故，造成9人死亡。事故发生后，该矿瞒报事故并转移遇难者尸体，矿主逃逸，后经通缉，才投案自首。

接到事故举报信息后，中央领导同志高度重视并作出重要批示，要求国家安全监管总局督促地方政府尽快核实有关情况，如果确属瞒报，一定要依法严肃处理。国家安全监管总局、国家煤矿安监局立即组织落实，要求黑龙江省全力开展事故核查，并派员赶赴事故现场进行督导。黑龙江省委、省政府立即作出安排部署，分管副省长赶赴事故现场，成立联合核查组，开展事故核查工作，通过井下勘察、地面核查等措施，确认瞒报事故属实。

该矿为私营企业，核定生产能力为4万t/a，为低瓦斯矿井，2007年作为整合主体矿井与鸡西市宏鑫源煤矿进行资源整合。该矿在未经市、区两级政府复产复工验收的情况下，私开隐蔽工程，擅自违法组织生产，并采取密闭等手段逃避安全监管。由于管理混乱，通风系统不健全，造成瓦斯积聚，导致事故发生。

【举案7】2012年2月3日，四川省宜宾市筠连县钓鱼台煤矿发生重大瓦斯爆炸事故，造成13人死亡、1人下落不明、12

人受伤。

该矿为乡镇煤矿，证照齐全有效，核定生产能力为 9 万 t/a，属煤与瓦斯突出矿井，所开采煤层均为自然发火煤层。2011 年 11 月 25 日、12 月 30 日筠连县安全监管局两次责令该矿停止井下采掘作业，开展防突能力评估。但该矿在未履行节后复工复产程序、未向县级煤矿安全监管部门上报隐患排查整治方案的情况下，自 2012 年 2 月 1 日起安排人员入井进行维修作业。据调查分析，事故是因为对封闭火区管理不到位，维修矿井通风设施时引发瓦斯爆炸。

【举案 8】2012 年 3 月 22 日，辽宁省辽阳市灯塔市大黄二矿发生重大瓦斯爆炸事故，经调查核实，事故造成 5 人死亡、17 人被困、1 人受伤。

该矿为私营企业、技术改造矿井，设计生产能力 5 万 t/a，属瓦斯矿井。事故发生前，地方政府已责令该矿停工，矿井尚未经地方政府主管部门复工验收。

事故原因是：该矿井下三段左二片巷道冒顶造成与上部采空区沟通，采空区瓦斯涌出，在处理冒顶时发生瓦斯爆炸事故。

事故暴露出以下主要问题：

一是该矿以技改名义违法组织生产，并且在被责令停工后，未经复工验收仍然继续违法组织生产。

二是该矿不具备安全生产的基本条件，没有两个安全出口。

三是该矿通风系统不完善，设施不符合基本要求，井下风量不足。

四是该矿通风管理混乱，在井下冒顶与上部采空区冒透的情况下处理冒顶，未采取防范采空区瓦斯涌出和防止瓦斯超限等安全措施。

五是该矿在事故发生后未及时报告，存在迟报事故行为。

六是事故发生后，该矿实际控制人和矿长逃匿（现已抓获），给抢险救援工作造成很大困难。

七是地方相关部门对该矿技改审查把关不严，致使该矿以技